

# **NE\_GERICHTE CDP.2017.55 vom 26. Januar 2017**

NE Tribunal cantonal, 2017-01-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2017.55\\_d20170126](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2017.55_d20170126)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2017.55 du 26 janvier 2017

IT: NE\_GERICHTE CDP.2017.55 del 26 gennaio 2017

## **Regeste**

Sanction disciplinaire pour un fonctionnaire communal (blâme). Justification en matière de temps de travail.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

### **E. 2**

a) Invoquant en premier lieu une violation du droit d'être entendu, le recourant se plaint de ne pas avoir eu accès à son dossier et de n'avoir dès lors pas pu prendre connaissance des allégations de son collègue "pour les affirmer ou les contredire". Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. féd. (art. 4 aCst.) comprend notamment la possibilité d'avoir accès au dossier, car on ne peut défendre convenablement ses intérêts si l'on ne sait pas sur quoi l'autorité appelée à prendre une décision va se fonder en fait ( ATF 135 II 286 cons. 5.1 ; 135 I 279 cons. 2.3). b) En l'espèce, il ne ressort pas des pièces produites que le recourant aurait demandé au Conseil communal de pouvoir consulter le dossier, encore moins que ce dernier s'y serait opposé. Le moyen se révèle ainsi mal fondé.

### **E. 3**

Le recourant reproche ensuite à l'intimé d'avoir fondé la décision attaquée sur "des doutes". Il considère que cette dernière est arbitraire et qu'elle viole le principe de la proportionnalité. L'article 27 du Règlement général pour le personnel de l'administration communale de A., du 10 novembre 1986 (ci-après : RGP) stipule que les fonctionnaires ont, envers la Commune, un devoir de diligence et de fidélité. Ils doivent accomplir leurs tâches consciencieusement et dans l'esprit du service public. Les fonctionnaires ont également un devoir général d'obéissance qui est déterminé par la position hiérarchique du fonctionnaire dans le service. Le fonctionnaire est soumis aux obligations découlant directement de ce rapport de subordination particulier même en l'absence de dispositions formelles ( Neuschwander , Les libertés des fonctionnaires en droit suisse, p. 18). Selon l'article 65 al. 1 RGP, lorsque le fonctionnaire a commis une faute, le Conseil communal peut, en respectant le principe de la proportionnalité, prononcer une des peines disciplinaires suivantes : le blâme (let. a), la mise en situation provisoire pour une durée déterminée (let. b), la privation de prestations pécuniaires (let. c), la rétrogradation (let. d), la mutation avec, s'il y a lieu, réduction de salaire (let. e), la mise à pied avec suspension de traitement jusqu'à trois mois (let. f), la révocation (let. g). Les peines précitées ne peuvent être cumulées. Chaque peine peut, en revanche, être accompagnée d'un avertissement ou d'une menace de révocation (al. 2). A moins de la commission d'une faute grave, la révocation ne peut être prononcée que si elle a été précédée d'un avertissement (al. 3). La décision entreprise se

fonde d'une part sur le fait que le recourant, lorsqu'il a été interrogé sur son emploi du temps du 30 novembre 2016 entre 07h01 et 07h56, a d'abord donné une première version oralement le 1<sup>er</sup> décembre 2016 avant de la modifier à plusieurs reprises. Elle relève qu'il n'a ainsi pas effectué les tâches qui lui étaient confiées pendant près d'une heure. D'autre part, elle évoque des absences injustifiées et des retards répétés, lesquels ont fait l'objet d'une mise en garde en date du 11 juin 2014 et d'un entretien en date du 20 janvier 2016. Il est constant que le recourant et son chef d'équipe devaient se rendre depuis le centre des travaux publics à la composterie de VADEC et y charger du compost pour le livrer à leurs collègues du cimetière et du centre funéraire. Il n'est pas non plus contesté que le recourant a timbré au centre des travaux publics à 07h01 et qu'il s'est présenté à la pesée à la composterie à 08h01 (pesage pour la tare) pour en ressortir à 08h07 (pesage de sortie). Il ressort du dossier que l'intimé a interrogé le recourant à plusieurs reprises (le 1<sup>er</sup>, le 5 et le 6 décembre 2016) sur son emploi du temps durant la matinée du 30 novembre 2016 (entre 07h00 et 08h15) et que les déclarations ont été contradictoires. Lors des entretiens des 1<sup>er</sup> et 5 décembre 2016, le recourant a en effet déclaré avoir fait le plein d'essence avant d'être allé chercher du compost et d'avoir dû attendre environ 30 minutes en raison d'un problème chez VADEC (cf. procès-verbal du 05.12.2016 et décision du 26.01.2017). Lors de l'entretien du 6 décembre 2016, résumé dans le courrier qui lui a été adressé le 15 décembre 2016, le recourant a indiqué ne pas s'être senti bien le matin en question et avoir dû s'arrêter dans une boulangerie et pour se rendre aux toilettes. Dans ses observations du 9 janvier 2017, il a déclaré maintenir ses déclarations du 5 décembre, à savoir qu'il s'était d'abord rendu chez VADEC, que se sentant mal il était allé aux toilettes, que la composterie n'ouvrant qu'à 07h30 il était retourné au centre des travaux publics pour y faire le plein d'essence (à 07h56) avant de retourner chercher le compost peu après 08h00. Enfin, dans son mémoire de recours, l'intéressé expose encore une nouvelle version puisqu'il soutient avoir dû attendre que les véhicules bloquant la sortie du centre des travaux publics s'enlèvent pour démarrer et d'avoir fait le plein d'essence avant de se rendre chez VADEC dont les portes ne se sont ouvertes qu'à 07h30. S'il est, dans l'état actuel du dossier, impossible de reconstituer avec certitude les activités déployées par le recourant le matin litigieux tant les versions de ce dernier ont varié et donc de déterminer s'il a falsifié son temps de travail, il n'en reste pas moins que les règles et principes hiérarchiques imposent, en particulier, l'obligation d'un comportement correct et loyal à l'égard de la hiérarchie, sans quoi un lien de confiance entre un supérieur et son subordonné ne peut s'établir et se développer (cf. arrêt du TF du 11.02.2014 [8C\_118/2013] cons. 6.4.2). Or, c'est précisément à ce devoir de comportement que le recourant a contrevenu. En effet, en fournissant des versions différentes à chaque fois qu'il a été interrogé, le recourant n'a pas pu expliciter de manière crédible son emploi du temps. Cet aspect est contrariant pour la bonne marche du service à l'instar des autres éléments signalés par le passé tels que les absences, les retards et les difficultés rencontrées régulièrement par l'intimé pour joindre l'intéressé. De tels comportements constituent une violation fautive de ses obligations découlant du rapport de subordination. L'argument du recourant selon lequel il s'agirait d'une sanction-représaille en ce sens que le blâme lui aurait été infligé après qu'il ait fait valoir que des machines de déneigement ne correspondaient plus aux normes de sécurité n'est pas non plus fondé. A aucun élément ne permet en effet de retenir comme plausible qu'il a été victime d'une sanction-représaille ; au contraire, les éléments au dossier portent à croire qu'il a bien été sanctionné suite à son comportement fautif répété et non suite à ses revendications. Reste à examiner si la sanction querellée respecte le principe de la

proportionnalité étant rappelé qu'en matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen de la Cour de céans se limite à l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 33 let. a LPJA ). L'objectif du droit disciplinaire est, pour la fonction publique, de maintenir l'ordre et la discipline dans l'administration, d'en assurer le bon fonctionnement et d'éviter que, par son comportement incorrect, ses membres perdent la confiance que le public doit pouvoir leur faire ( Boinay , Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse romande, in Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJJ] 1998, p. 1ss). En l'espèce, le recourant s'est vu infliger un blâme. Il s'agit de la sanction la plus légère. En la prononçant, l'intimé n'a pas abusé du pouvoir d'appréciation qui est le sien. C'est également à tort que le recourant remet en cause la légalité du blâme litigieux au motif que celui-ci n'aurait pas été précédé d'un avertissement. En effet, l'article 65 RGP ne conditionne pas le prononcé d'un blâme à la notification préalable d'un avertissement (al. 3 a contrario). Quant à la réserve de l'application du droit cantonal (art. 2 let. d RGP) à laquelle se réfère l'intéressé, elle doit être comprise dans le sens du respect des dispositions de droit supérieur et non comme un renvoi à la procédure en matière disciplinaire de la loi cantonale sur le statut de la fonction publique. Il convient par ailleurs de relever que l'intimé avait déjà signalé des manquements similaires au recourant (cf. mise en garde du 11.07.2014 et entretien du 20.01.2016) de sorte que l'on ne saurait prétendre que celui-ci n'a pas reçu d'avertissement.

#### **E. 4**

Ce qui précède conduit au rejet du recours. Selon la pratique en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs. La contestation n'étant pas de nature pécuniaire, il y a lieu de statuer sans frais. Vu le sort de la cause, le recourant n'a pas droit à des dépens.

#### **E. 27**

du Règlement général pour le personnel de l'administration communale de A., du 10 novembre 1986 (ci-après : RGP) stipule que les fonctionnaires ont, envers la Commune, un devoir de diligence et de fidélité. Ils doivent accomplir leurs tâches consciencieusement et dans l'esprit du service public. Les fonctionnaires ont également un devoir général d'obéissance qui est déterminé par la position hiérarchique du fonctionnaire dans le service. Le fonctionnaire est soumis aux obligations découlant directement de ce rapport de subordination particulier même en l'absence de dispositions formelles (Neuenschwander, Les libertés des fonctionnaires en droit suisse, p. 18).

Selon l'article 65 al. 1 RGP, lorsque le fonctionnaire a commis une faute, le Conseil communal peut, en respectant le principe de la proportionnalité, prononcer une des peines disciplinaires suivantes : le blâme (let. a), la mise en situation provisoire pour une durée déterminée (let. b), la privation de prestations pécuniaires (let. c), la rétrogradation (let. d), la mutation avec, s'il y a lieu, réduction de salaire (let. e), la mise à pied avec suspension de traitement jusqu'à trois mois (let. f), la révocation (let. g). Les peines précitées ne peuvent être cumulées. Chaque peine peut, en revanche, être accompagnée d'un avertissement ou d'une menace de révocation (al. 2). A moins de la commission d'une faute grave, la révocation ne peut être prononcée que si elle a été précédée d'un avertissement (al. 3).

La décision entreprise se fonde d'une part sur le fait que le recourant, lorsqu'il a été interrogé sur son emploi du temps du 30 novembre 2016 entre 07h01 et 07h56, a d'abord

donné une première version oralement le 1er décembre 2016 avant de la modifier à plusieurs reprises. Elle relève qu'il n'a ainsi pas effectué les tâches qui lui étaient confiées pendant près d'une heure. D'autre part, elle évoque des absences injustifiées et des retards répétés, lesquels ont fait l'objet d'une mise en garde en date du 11 juin 2014 et d'un entretien en date du 20 janvier 2016.

Il est constant que le recourant et son chef d'équipe devaient se rendre depuis le centre des travaux publics à la composterie de VADEC et y charger du compost pour le livrer à leurs collègues du cimetière et du centre funéraire. Il n'est pas non plus contesté que le recourant a timbré au centre des travaux publics à 07h01 et qu'il s'est présenté à la pesée à la composterie à 08h01 (pesage pour la tare) pour en ressortir à 08h07 (pesage de sortie). Il ressort du dossier que l'intimé a interrogé le recourant à plusieurs reprises (le 1er, le 5 et le 6 décembre 2016) sur son emploi du temps durant la matinée du 30 novembre 2016 (entre 07h00 et 08h15) et que les déclarations ont été contradictoires. Lors des entretiens des 1er et 5 décembre 2016, le recourant a en effet déclaré avoir fait le plein d'essence avant d'être allé chercher du compost et d'avoir dû attendre environ 30 minutes en raison d'un problème chez VADEC (cf. procès-verbal du 05.12.2016 et décision du 26.01.2017). Lors de l'entretien du 6 décembre 2016, résumé dans le courrier qui lui a été adressé le 15 décembre 2016, le recourant a indiqué ne pas s'être senti bien le matin en question et avoir dû s'arrêter dans une boulangerie et pour se rendre aux toilettes. Dans ses observations du 9 janvier 2017, il a déclaré maintenir ses déclarations du 5 décembre, à savoir qu'il s'était d'abord rendu chez VADEC, que se sentant mal il était allé aux toilettes, que la composterie n'ouvrant qu'à 07h30 il était retourné au centre des travaux publics pour y faire le plein d'essence (à 07h56) avant de retourner chercher le compost peu après 08h00. Enfin, dans son mémoire de recours, l'intéressé expose encore une nouvelle version puisqu'il soutient avoir dû attendre que les véhicules bloquant la sortie du centre des travaux publics s'enlèvent pour démarrer et d'avoir fait le plein d'essence avant de se rendre chez VADEC dont les portes ne se sont ouvertes qu'à 07h30.

S'il est, dans l'état actuel du dossier, impossible de reconstituer avec certitude les activités déployées par le recourant le matin litigieux tant les versions de ce dernier ont varié et donc de déterminer s'il a falsifié son temps de travail, il n'en reste pas moins que les règles et principes hiérarchiques imposent, en particulier, l'obligation d'un comportement correct et loyal à l'égard de la hiérarchie, sans quoi un lien de confiance entre un supérieur et son subordonné ne peut s'établir et se développer (cf. arrêt du TF du 11.02.2014 [8C\_118/2013] cons. 6.4.2). Or, c'est précisément à ce devoir de comportement que le recourant a contrevenu. En effet, en fournissant des versions différentes à chaque fois qu'il a été interrogé, le recourant n'a pas pu expliciter de manière crédible son emploi du temps. Cet aspect est contrariant pour la bonne marche du service à l'instar des autres éléments signalés par le passé tels que les absences, les retards et les difficultés rencontrées régulièrement par l'intimé pour joindre l'intéressé. De tels comportements constituent une violation fautive de ses obligations découlant du rapport de subordination.

L'argument du recourant selon lequel il s'agirait d'une sanction-représaille en ce sens que le blâme lui aurait été infligé après qu'il ait fait valoir que des machines de déneigement ne correspondaient plus aux normes de sécurité n'est pas non plus fondé. Aucun élément ne permet en effet de retenir comme plausible qu'il a été victime d'une sanction-représaille ; au contraire, les éléments au dossier portent à croire qu'il a bien été

sanctionné suite à son comportement fautif répété et non suite à ses revendications.

Reste à examiner si la sanction querellée respecte le principe de la proportionnalité étant rappelé qu'en matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen de la Cour de céans se limite à l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 33 let. a LPJA).

L'objectif du droit disciplinaire est, pour la fonction publique, de maintenir l'ordre et la discipline dans l'administration, d'en assurer le bon fonctionnement et d'éviter que, par son comportement incorrect, ses membres perdent la confiance que le public doit pouvoir leur faire (Boinay, Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse romande, in Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJJ] 1998, p. 1ss).

En l'espèce, le recourant s'est vu infliger un blâme. Il s'agit de la sanction la plus légère. En la prononçant, l'intimé n'a pas abusé du pouvoir d'appréciation qui est le sien. C'est également à tort que le recourant remet en cause la légalité du blâme litigieux au motif que celui-ci n'aurait pas été précédé d'un avertissement. En effet, l'article 65 RGP ne conditionne pas le prononcé d'un blâme à la notification préalable d'un avertissement (al. 3 a contrario). Quant à la réserve de l'application du droit cantonal (art. 2 let. d RGP) à laquelle se réfère l'intéressé, elle doit être comprise dans le sens du respect des dispositions de droit supérieur et non comme un renvoi à la procédure en matière disciplinaire de la loi cantonale sur le statut de la fonction publique. Il convient par ailleurs de relever que l'intimé avait déjà signalé des manquements similaires au recourant (cf. mise en garde du 11.07.2014 et entretien du 20.01.2016) de sorte que l'on ne saurait prétendre que celui-ci n'a pas reçu d'avertissement.

4. Ce qui précède conduit au rejet du recours. Selon la pratique en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs. La contestation n'étant pas de nature pécuniaire, il y a lieu de statuer sans frais. Vu le sort de la cause, le recourant n'a pas droit à des dépens.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Statue sans frais.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 14 novembre 2017

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.